

# MELLANMÄNSKLIG TILLIT OCH STATSFINANSIELLA KRISER

BO ROTHSTEIN

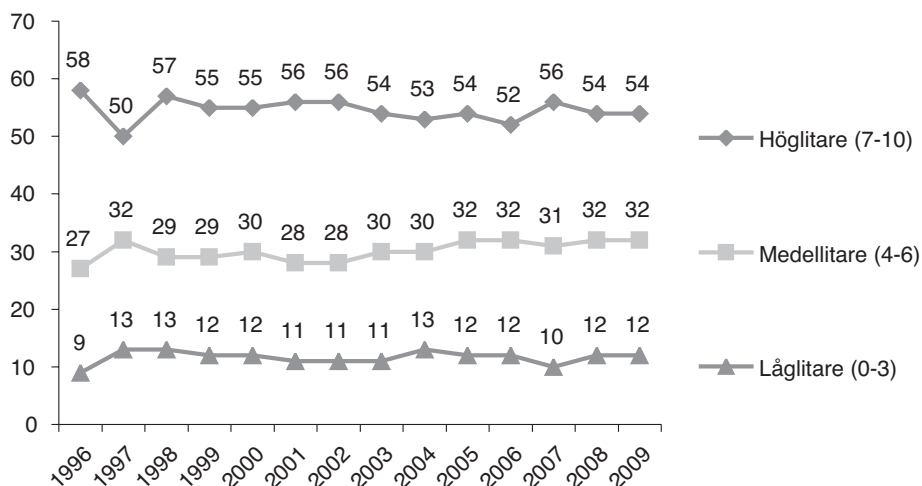
Sedan 1996 har SOM-institutet mätt den sociala (eller mellanmännsliga) tilliten i Sverige. Bakgrunden till detta är att social tillit kommit att visa sig vara en viktig tillgång både för individer och för samhällen. Forskningen om denna problematik har sedan slutet av 1990-talet blivit synnerligen intensiv och nyligen har två omfattande "handböcker" publicerats där stora delar av forskningsresultaten samlats (Castiglione, van Deth and Wolleb 2008; Svendsen and Svendsen 2009). Allmänt kan man säga att finner man ett land, en region eller en stad med hög social tillit är sannolikheten hög för att man också finner en någorlunda väl fungerande och stabil demokrati, en hög ekonomisk utvecklingsnivå, en jämförelsevis låg grad av social och ekonomisk ojämlikhet och en låg grad av korruption. Även på individnivå finner man ett antal säkerställda statistiska samband mellan social tillit och förhållanden som anses eftersträfvansvärda. Sålunda uppfattar sig människor som har en hög grad av social tillit i allmänhet som friskare, mera nöjda med livet och mera positiva vad gäller framtiden (Uslaner 2002). Länder med hög social tillit har i allmänhet också högre kvalitet i sina offentliga institutioner och en mindre omfattande korruption (Holmberg, Rothstein and Nasiritousi 2009; Rothstein and Eek 2009; Rothstein & Stolle 2008).

Hur orsakssambanden ser ut mellan dessa förhållanden är komplicerat, men det är relativt lätt att intuitivt förstå varför socialt tillit är en tillgång. Om andra personer anser att du är en pålitlig person kan du få information, hjälp och stöd från dem som du inte skulle få om de ansåg att de inte kunde lita på dig. Om du i din tur litar på dem kommer du att ge dem stöd och information vilket ökar sannolikheten för att de i framtiden är beredda att återgälda detta när du så kan behöva. I många analyser har social tillit kommit att innefattas i det vidare begreppet *socialt kapital* med vilket förstår dels graden av tillit mellan människor i en grupp eller ett samhälle och dels omfattningen av deras sociala kontakter. Att ett omfattande socialt kontaktnät är av stort värde är också det intuitivt lätt att inse eftersom det ökar sannolikheten att du skall känna personer som kan vara dig behjälpliga i olika situationer. Ett typexempel är att det är synnerligen vanligt att personer som söker nytt arbete finner sådant genom sina sociala nätverk.

Med start 1996 har SOM-institutet mätt i vilken grad personer som bor i Sverige anser att de i allmänhet kan lita på andra människor. Det är som framgår av figur 1 en av de mest stabila företeelser man kan mäta i den svenska opinionen. Från de studier som gjordes innan SOM institutet började mäta 1996 kan vi se att upp-

fattningen om andra människors pålitlighet har varit stabilt hög sedan den första mätningen 1981, dvs för mer än 25 år sedan. I SOM-institutet undersökning av graden av mellanmänsklig tillit i det svenska samhället ställs frågan: "Enligt din mening, i vilken utsträckning går det att lita på människor i allmänhet?". Svarsalternativet har utformats som en 0-10 skala där 0 markerats med "Det går inte att lita på människor i allmänhet" och 10 med "Det går att lita på människor i allmänhet". I tolkningen av svaren har de som fyllt i 0-3 på skalan klassificerats som "låglitare", de som fyllt i 4-6 som "mellanlitare" och de som kryssat i någon av rutorna 7-10 som "höglitare". Resultatet redovisas i figur 1.

**Figur 1 Mellanmänsklig tillit 1996–2009**



**Kommentar:** De som inte svarat (2-5 procent) ingår i procentbasen.

Det finns anledning att framhålla att personer som bor i Sverige i likhet med innevanarna i de övriga nordiska länderna är de som regelbundet visar sig ha högst nivå på det sociala förtroendet. I en undersökning som utförts av det omfattande internationella forskningsprogrammet World Value Survey har representativa urval av befolkningen i mer än femtio länder fått svara på en större enkät där en fråga om mellanmänsklig tillit ingått. Frågan som ställts är på forskarspråk dikotom vilket innebär att svarspersonerna enbart getts två alternativ: Antingen att de instämmer i påståendet att man "i allmänhet kan lita de flesta människor" eller att de instämmer i påståendet att "man kan inte vara nog försiktig i sina kontakter med andra människor". I den senaste mätningen som utfördes under perioden 2004-2005 blir resultatet följande. Av de sammanlagt 79801 personer som intervjuades i de

57 länder som ingick i undersökningen svarade enbart 26 procent att de anser att *man kan lita på de flesta andra människor* medan hela 74 procent uppgav att de ansåg att *man kan inte vara nog försiktig i sina kontakter* med andra människor. I ett globalt perspektiv är således hög mellanmänsklig tillit något tämligen sällsynt. Lägst social tillit enligt denna undersökning återfinns i länder som Turkiet och Rwanda (5 %), Peru (6 %) och Ghana (9 %). Högst social tillit enligt World Value Survey återfinns i länder som Finland (59 %), Sverige (68 %) och Norge (74 %). Tilläggas kan att Danmark som inte var med i just denna undersökning i andra liknande undersökningar också brukar ligga exceptionellt högt.

Forskaren Jaime Díez Medrano som är ansvarig för World Value Surveys dataarkiv har nyligen ställt samman de senaste resultaten från ett antal olika jämförbara undersökningar som haft med frågan. Resultaten har han sammanställt i form av ett index och genom detta har vi nu data om mellanmänsklig tillit för hela 118 länder i världen (Medrano 2009). Medranos index är konstruerat enligt följande

*100 + andelen som uppger att "man kan lita på andra människor" – andelen som anser att man "kan inte vara nog försiktig" i sina kontakter med andra människor.*

Ett indextal på 100 innebär alltså att vi har ett land där lika många uppger att de kan lita på andra människor som andelen som anser att man inte kan vara nog försiktig i sina kontakter med andra människor. Resultaten visar att det enbart är en handfull länder i världen som når över 100 ( däribland de fyra nordiska länderna) medan för den stora majoriteten länder är det klart färre som litar på andra människor än andelen som uppger att man inte kan vara "nog försiktig" med sina medmänniskor. Det genomsnittliga indexet för dessa 118 länder är 56 som då skulle nås av ett land där t ex 20 procent av befolkningen uppger att de kan lita på andra människor men där 64 procent uppger att man inte kan vara nog försiktig i sina kontakter med andra människor. Motsvarande indextal för Sverige är 135, som då uppnåts genom att 67 procent uppgett att man kan lita på andra människor medan 32 procent uppgett att de anser att de inte kan vara nog försiktiga i sina kontakter med andra människor.

Det finns ett mycket stort intresse i forskarvärlden för social tillit eftersom detta empiriskt visat sig ha ett positivt samband med en mängd andra faktorer som många människor anser eftersträfvärd. Bland dessa återfinns som sagt sådant som ekonomisk standard, människors subjektiva välbefinnande, befolkningshälsa, hur väl landets demokratiska system fungerar och hur väl de lyckas hålla korruptionen låg.

När detta skrivs är frågan om hur väl länder sköter sina offentliga finanser en av de mest omdiskuterade frågorna. Greklands ekonomiska kris har skapat stor finansiell och politisk oro i världen och i grunden skakat om den europeiska valutaunionen och satt hela EU:s penning- och finanspolitik på prov. Hur detta kommer att sluta är i skrivande stund (början av maj 2010) oklart men det finns anledning att stanna upp vid två frågor. Det första jag vill peka på att det i den allmänna debatten och i rapporteringen i massmedia finns en märklig snedvridning i diskussionen om

vad som kan ha orsakat krisen i de offentliga finanserna i länder som Grekland, Spanien, USA, Irland, Portugal och Storbritannien. Genomgående pekas det på att de offentliga utgifterna varit för höga och att man nu måste vidta stora nedskärningar, inte minst i socialförsäkringssystemen och i den offentliga servicen. Men om man granskar tillgängliga data framkommer en helt annan bild, nämligen att de länder som har stora problem med sina offentliga finanser inte alls har särskilt höga offentliga utgifter. Tvärtom är länder med stora budgetunderskott oftast länder som ligger i nederkanten vad gäller offentliga (OECD 2009; Padoan 2010; Scruggs 2007). Till detta kommer att bland de länder som har jämförelsevis höga skatter, höga offentliga utgifter och relativt sett generösa sociala välfärdsprogram återfinns många av de som har god ordning på sina offentliga finanser (Danmark, Finland, Nederländerna, Sverige och Österrike t ex).

Problemet för de länder som nu har svåra ekonomiska problem och stora underskott i sina offentliga finanser är således inte främst att de har för höga utgifter utan att de inte lyckats ta in tillräckligt med skatt, dvs man har inte fått befolkningen att betala för de förmåner man beviljat sig. Tilläggas kan att i rapportering om Greklands ekonomiska problem återfinns många reportage om hur omfattande och allmänt utbredd skattefusket är (se t ex *The Economist* 2010-02-04, "In search of credibility" och 2010-05-06 "The sad end of the party").

Jag har därför sammanställt resultat från de senast tillgängliga mätningarna av den mellanmänniskliga tilliten i de länder som har vad som av finansexpertisen anses vara ett svårhanterligt underskott i de offentliga finanserna, definierat som ett budgetunderskott som är större än tio procent av landets bruttonationalprodukt (Grekland, Portugal, Irland, Storbritannien, Spanien och USA) med motsvarande siffra för de OECD länder som har sina offentliga finanser i god ordning nämligen Danmark, Sverige, Finland, Norge, Korea och Tjeckien (OECD 2009; Padoan 2010). Om man först tar andelen som uppger att man "kan lita på de flesta andra människor" är genomsnittet enligt de senast tillgängliga undersökningarna för länderna med svårartade budgetunderskott 29 procent medan genomsnittet för länderna med ordning i statsfinanserna är 56 procent. Använder vi istället Medranos index blir resultatet för länderna med stora budgetunderskott 54 medan genomsnittet för de statsfinansiellt ordningsamma länderna är 101. Resultatet kan således sammanfattas som att i de länder som har god ordning på statsfinanserna är den mellanmänniskliga tilliten i runda tal *dubbelt så hög* som i de länder där staten inte förmår hålla ordning på relationen mellan sina utgifter och sina inkomster.

Låt oss lägga samman detta resultat med den ovan nämnda insikten att stora budgetunderskott bland OECD länderna generellt inte kan sägas bero på för höga offentliga utgifter utan på för låga skatteintäkter. Förklaringen till den uppkomna ekonomiska krisen skulle då kunna se ut som följer. I länder med låg social tillit är också skattemoralen låg. Skälet måste inte vara att människorna rent allmänt har låg moral utan de försöker undkomma att betala skatt därför att de inte litar på att de flesta andra människor betalar sina skatter. Denna misstro mot andra människors

vilja att göra rätt för sig leder till att man själv inte anser det vara meningsfullt att vara hederlig skattebetalare när man tror att "alla andra" fuskar med skatten eller genom olika legala kryphål undgår att betala skatt. Denna tes, att "skatteundandragande" främst kan förklaras av hur medborgarna uppfattar graden av hederlighet hos majoriteten av "de andra" skattebetalarna har i själva verket ett omfattande stöd i forskningen om människors beredvillighet att betala skatt (Brautigam, Fjeldstad & Moore 2008; Laurin 1986; Scholz & Lubell 1998).

Således kan vi dra slutsatsen att det inte är för höga offentliga utgifter eller en för omfattande social välfärdspolitik som är orsaken till att ett land hamnar i statsfinansiella svårigheter. Istället är orsaken att en alltför låg social tillit skapar en bristande tillit till andra människors vilja att göra rätt för sig vad gäller skatterna. Man kan också förklara detta med att och brister i den administrativa kvalitén hos ett lands skattemyndigheter (t ex i form av korruption) skapar en allmän föreställning att många lyckas smita undan att betala den skatt de borde betala och att en majoritet på grund av sådant "fifflande" inte är att lita på. De mätningar som sammanställts av t ex *The Quality of Government Institute* vid Statvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet pekar tydligt på att graden av kvalitet i ett lands statsförvaltning har ett klart positivt samband den sociala tilliten (se [www.qog.pol.gu.se](http://www.qog.pol.gu.se)). En hög kvalitet i den offentliga förvaltningen skulle i så fall vara nyckeln både till en hög mellanmänsklig tillit och till att ett land kan undvika att hamna i den slags ett statsfinansiella moras som vi nu ser i ett antal lågskatteländer (Holmberg, Rothstein & Nasiritousi 2009; Rothstein & Uslaner 2005).

## Referenser

- Brautigam, Deborah, Odd-Helge Fjeldstad och Mick Moore. 2008. *Taxation and state-building in developing countries : capacity and consent*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Castiglione, Dario, Jan van Deth och Guglielmo Wolleb (red.). 2008. *Handbook of Social Capital*. Oxford: Oxford University Press.
- Holmberg, Sören, Bo Rothstein och Naghmeh Nasiritousi. 2009. "Quality of Government: What You Get." *Annual Review of Political Science* 13.
- Laurin, Urban. 1986. *På heder och samvete: Skattefuskets orsaker och utbredning*. Stockholm: Norstedts.
- Medrano, Jaime Díez. 2009. "Interpersonal trust." JDS Data bank. <http://www.jdsurvey.net/jds/jdsurveyActualidad.jsp?Idioma=I&SeccionTexto=0404&N OID=104>
- OECD. 2009. "OECD Economic Outlook 86 - database." Paris: OECD.
- Padoan, Pier Carlo. 2010. "What is the economic outlook for the OECD countries." Paris: OECD Chief Economist.
- Rothstein, Bo och Daniel Eek. 2009. "Political Corruption and Social Trust – An Experimental Approach." *Rationality and Society* 21:81-112..

- Rothstein, Bo och Dietlind Stolle. 2008. "The State and Social Capital: An Institutional Theory of Generalized Trust." *Comparative Politics* 40.
- Rothstein, Bo och Eric M. Uslaner. 2005. "All for All. Equality, Corruption and Social Trust." *World Politics* 58:41-73.
- Scholz, John T. och Mark Lubell. 1998. "Trust and Taxpaying: Testing the Heuristic Approach to Collective Action." *American Journal of Political Science* 42:398-417.
- Scruggs, Lyle. 2007. "Welfare State Generosity Across Space and Time." i *Investigating Welfare State Change*, av Jochen Clasen och Nico A Seigel. Cheltenham: Edward Elgar.
- Svendsen, Gert T och Gunnar L. H. Svendsen (red.). 2009. *Handbook of social capital: the troika of sociology, political science and economics*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Uslaner, Eric M. 2002. *The Moral Foundation of Trust*. New York: Cambridge University Press.